



## **Nota Técnica n. 06/2021/CNPG.**

Tema: Nota Técnica sobre Proposta de Resolução, de 10 de novembro de 2020, que Institui a Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro..

**O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO (CNPG)**, em cumprimento ao objetivo estatutário de defender os princípios institucionais do Ministério Público, expede a presente Nota Técnica, aprovada na Sessão Plenária realizada em 12 de maio de 2021, acerca do conteúdo da Proposta de Resolução, de 10 de novembro de 2020, que Institui a Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro.

### **1. Introdução**

A proposta de Resolução que Institui a Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro foi apresentada em 10 de novembro de 2020, durante a 17ª Sessão Ordinária de 2020 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), pelo Excelentíssimo conselheiro e presidente da Comissão de Meio Ambiente (CMA/CNMP), Luciano Nunes Maia Freire.

De acordo com a justificativa da proposta apresentada pelo conselheiro, objetiva-se “*criar um ambiente virtual que permita agregar os sistemas existentes em cada Ministério Público. A finalidade dessa plataforma é possibilitar a consulta de procedimentos/processos públicos existentes em todo o Ministério Público brasileiro; viabilizar o uso de ferramentas tecnológicas para aprimorar fluxos de trabalho do Ministério Público; a integração de soluções para acesso a bancos de da-*

*dos públicos e de relevância pública, que auxiliam na atividade finalística do Ministério Público brasileiro, além do compartilhamento de soluções de tecnologia da informação”.*

Em sua justificativa, o conselheiro Luciano Freire expôs que a iniciativa estaria em consonância com ações previstas no Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público 2020-2029 nos seguintes pontos: a) Consolidação da atuação ministerial integrada; b) Estímulo à articulação interinstitucional; e c) Aperfeiçoamento da atividade investigativa e de inteligência.

A presente Nota Técnica busca, em primeiro lugar, elogiar e apoiar a iniciativa encabeçada pelo excelentíssimo conselheiro Luciano Freire. De fato, seria de grande valia a implementação de uma Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro. Em seguida, visa trazer ao debate algumas sugestões e considerações a fim de colaborar com a melhor execução desta importante política.

## **2. As duas grandes frentes pretendidas e a forma de abordagem: (a) integração /interoperabilidade e acesso a bancos de dados/plataforma integrada; e (b) desenvolvimento de sistemas e inovação compartilhado**

De pronto, é de se ressaltar a importância da iniciativa pretendida pela proposta de resolução, com objetivos substanciais que fomentam a criação da política que tende a criar um verdadeiro ecossistema de tecnologia da informação (dados e sistemas) no Ministério Público brasileiro.

Entretanto, vale dizer que os objetivos são bem abrangentes e atacam frentes distintas que talvez mereçam uma reflexão quanto a uma abordagem em um único documento e em uma única plataforma tecnológica.

Os objetivos da Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro (PNIT-MP) estão descritos no artigo 2º da proposta, nos seguintes termos:

I – assegurar a interoperabilidade entre os sistemas informatizados do Ministério Público brasileiro, possibilitando o fluxo eletrônico de documentos e processos administrativos ou finalísticos entre os seus diferentes ramos;

II – integrar os sistemas processuais do Ministério Público brasileiro, viabilizando o acesso direto à informação quanto aos procedimentos e processos de caráter não sigiloso;

III – facilitar o acesso pelos órgãos de execução do Ministério Público aos bancos de dados públicos e de serviços de relevância pública, por meio de mecanismos de simplificação na negociação de acordos de cooperação e pela disponibilização de ferramenta de acesso remoto;

IV – promover a eficiência e a economicidade, por meio do desenvolvimento comunitário, da manutenção cooperativa e do compartilhamento das soluções de tecnologia da informação, para uso comum do Ministério Público; e

V – incentivar a utilização de tecnologias livres, com código aberto e linguagem padronizada, que facilitem a difusão entre os ramos do Ministério Público e a integração entre os sistemas informatizados.

Pode-se dividir os cinco objetivos em dois grandes grupos: os incisos I a III, que visam à interoperabilidade entre os sistemas, à integração entre os sistemas e à facilitação de acesso aos bancos de dados públicos, e os incisos IV e V, que visam ao desenvolvimento comunitário e ao compartilhamento de ferramentas, com incentivo à adoção de códigos abertos e linguagem facilitada.

Pois bem, o primeiro ponto é justamente uma necessidade de especialização da Política e das plataformas para os dois grupos citados, o que indica que a abordagem dos temas em Resoluções distintas pode trazer um sucesso mais assertivo.

O primeiro grande grupo seria atendido de forma bastante precisa com a construção de um Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI) do Ministério Público brasileiro, que tratasse dos temas apontados como objetivos e teria disciplina específica sobre a interoperabilidade, integração e acesso de dados das unidades dos mais diversos ramos do Ministério Público brasileiro. Para tanto, além da resolução, seria interessante uma plataforma centralizada, aderente ao futuro MNI do CNMP que recebesse e concentrasse os dados numa base unificada, mas que tivesse como finalidade precípua o compartilhamento de dados e a interoperabilidade com a gestão central do CNMP (além das interoperabilidades entre os sistemas das unidades, seguindo o modelo a ser implementado via MNI).

O segundo grande grupo, por sua vez, seria atendido pela manutenção, por parte do Conselho Nacional do Ministério Público, de um repositório de sistemas de TI entre cujas unidades fosse possível o compartilhamento e a manutenção cooperativa, com hospedagem de código-fonte centralizada e disciplinada por uma regulamentação específica sobre o tema que tratasse sobre padroniza-

ção de linguagem, boas práticas do desenvolvimento de sistemas, especialmente no que tange ao acoplamento e à coesão, uma vez que, numa visão de inovação aberta, um sistema é mais compartilhável na medida em que tenha menor acoplamento e maior coesão.

Dessa forma, por serem grupos que possuem especificidades que demandam uma análise detalhada sobre cada tema, bem como uma plataforma mais adequada a cada um deles, é recomendável o tratamento em documentos distintos (que pode decorrer da Política Macro ora proposta).

Feita a consideração inicial sobre a recomendação de tratamento específico dos grandes grupos objeto da proposta em análise, passa-se ao apontamento de questões específicas sobre os temas trazidos na proposta.

### **3. O Modelo Nacional de Interoperabilidade do Conselho Nacional de Justiça como exemplo de sucesso**

Em um breve traçado histórico, ressalta-se que o sistema de justiça brasileiro precede de valiosas experiências em iniciativas de integração tecnológica entre entidades de função análoga, mas em diferentes dimensões territoriais.

Como exemplo de destaque no Judiciário, temos o Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI), que foi inicialmente definido no ano de 2009 pelas equipes técnicas do STF, do CNJ, do STJ, do CJF, do TST, do CSJT, da AGU e da PGR, com posterior adesão do CNMP, em 2012.

O MNI estabelece os padrões para intercâmbio de informações de processos judiciais entre os órgãos de administração de Justiça. Esse acordo de cooperação permitiu, dentre outros inúmeros avanços, a criação da numeração unificada dos processos judiciais. Esse ajuste facilitou o acesso à informação a todos os cidadãos e profissionais que interagem com o Poder Judiciário.

É certo que hoje, 11 anos após o advento do MNI, modernizações e atualizações exigem uma revisitação do projeto inicial, circunstância que não afasta o fato de que a iniciativa permanece sendo um exemplo a ser seguido, ainda que de forma aprimorada, uma vez que permitiu, ao longo dos últimos anos, a integração de diversos sistemas das instituições do sistema de justiça brasileiro, o que se pretende agora no âmbito do Ministério Público brasileiro.

#### 4. Interoperabilidade e integração entre os sistemas informatizados

Segundo lição da obra "Introdução à Interoperabilidade", da Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), este é o conceito de interoperabilidade:

a capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar), de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente<sup>1</sup>.

Feita esta consideração, ressalta-se a diferenciação entre interoperabilidade e integração, trazida pelo mesmo manual:

Integração refere-se ao processo de conectar dois ou mais sistemas gerando uma dependência tecnológica entre os mesmos.

Interoperabilidade refere-se ao processo de comunicação de dois ou mais sistemas sem a geração de uma dependência tecnológica entre os mesmos.

A integração serve para facilitar o acesso à informação e, conseqüentemente, para melhorar a comunicação, cooperação e coordenação dentro da empresa, de forma que ela se comporte como um “todo” integrado (VERNADAT, 1996).

Este é um importante lembrete técnico, a fim de alinhar expectativas, necessidades e entregas do projeto final, visto que ambos os termos estão colocados em diferentes contextos e tópicos.

Assim, a interoperabilidade entre o Ministério Público brasileiro, ou seja, a possibilidade de livre fluxo eletrônico de documentos e processos administrativos ou finalísticos deve ser descrita no novo modelo, sendo detalhada pelo Comitê ou outro órgão designado, o que exigirá da sua composição membros com conhecimentos técnicos especializados e profundos na área de sistemas de informação e, tanto quanto possível, com representatividade adequada dos mais diversos ramos e unidades ministeriais para orientar de forma mais adequada o documento, permitindo avanços em rela-

ção ao modelo do Conselho Nacional de Justiça, citado anteriormente, a partir de uma releitura desse modelo.

## **5. O acesso direto à informação quanto aos procedimentos e processos de caráter não sigiloso e os necessários cuidados com o tratamento de dados pessoais**

O acesso direto à informação sobre procedimentos e processos de caráter não sigiloso entre as unidades dos mais diferentes ramos proporcionou um enorme e inegável avanço para as atribuições do Ministério Público brasileiro.

Os ganhos que tal iniciativa traz para a atuação ministerial é incalculável na medida em que permitirá uma visibilidade macro de problemas que são comuns e uma atuação mais uniforme e conjunta nas mais diversas regiões do país.

Ressalta-se, porém, que o tratamento massivo de dados levanta a necessidade de um estudo conjunto com o grupo de trabalho responsável por elaborar proposta normativa para o Ministério Público brasileiro quanto à regulamentação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei n. 13.709/2018), instituído pela Portaria CNMP-PRESI n. 55/2020 com abertura a comentários e sugestões de todos os MPs.

Observa-se, desde já, que a própria Lei Geral de Proteção de Dados permite o tratamento de dados para diversos fins buscados por este objetivo. O estudo conjunto é apenas uma medida de cautela para que haja, de uma só vez, a análise que orientará o trabalho em todas as suas frentes.

## **6. Desenvolvimento e gestão comunitárias das soluções de Tecnologia da Informação**

O desenvolvimento comunitário de soluções de TI contribuirá, e muito, para a integração e economia de recursos no Ministério Público brasileiro. O sucesso para os processos de inovação depende da diversidade dos membros que dele participam, não sendo diferente no desenvolvimento de soluções de TI.

Ressalta-se, porém, que esse deve ser um estímulo voltado à realidade de cada MP, sem uma obrigatoriedade necessária de adesão, o que poderia causar um efeito reverso.

Exemplo disso é o objetivo de criação de um sistema unificado para o Ministério Público Eleitoral brasileiro.

Sobre esse tema, é sempre louvável a iniciativa de padronização de sistemas e informações em âmbito nacional, como se pretende. Entretanto, inspira reflexão e participação intensa das unidades por um motivo: hoje, o grande motivo de reclamações para o andamento das atividades dos órgãos de execução, tanto no Ministério Público quanto no Poder Judiciário, é a multiplicidade de sistemas distintos que os usuários têm de operar para o desempenho de suas atividades cotidianas. Assim, sugere-se uma premissa ao projeto: que qualquer plataforma a ser desenvolvida e gerida de forma comunitária permita o uso direto do sistema pelas unidades, tanto pela integração de sistemas já em uso, quanto pela interoperabilidade, evitando, assim, eventuais retrocessos a unidades em que a digitalização e o desenvolvimento integrado de todas as suas atividades se dá em uma única ferramenta de trabalho.

## **7. Conclusão**

A proposta de Resolução que Institui a Política Nacional de Integração e Cooperação Tecnológica do Ministério Público brasileiro é de suma importância ao desenvolvimento tecnológico de seus componentes. Trata-se de documento oportuno e necessário, com potencial de tornar-se um marco em tecnologia e cooperação para o setor público brasileiro.

Entretanto, a fim de aperfeiçoar a minuta de uma Política Nacional tão ambiciosa e grandiosa, são necessárias algumas observações acerca de sua implementação prática.

Estruturalmente, vemos como necessária uma alteração na proposta no sentido de elaborar duas diferentes políticas e duas plataformas com base nos dois grandes grupos a que se pretende atingir nos objetivos ou, alternativamente, duas resoluções mais especializadas, a partir da minuta original proposta. Um primeiro documento norteador e sua plataforma de integração unificada no CNMP seria voltado à interoperabilidade e à integração das plataformas e dados já existentes. Um segundo documento e uma segunda plataforma (o repositório de sistemas), por sua vez, seria voltado ao desenvolvimento tecnológico e a iniciativas inovadoras conjuntamente construídas entre os diferentes componentes do Ministério Público brasileiro.



Essa reorganização permitiria maior celeridade e maior assertividade e detalhamento de cada uma das iniciativas, que demandam cada qual a formação de um Comitê com composição que resguarde a participação de expertos da área técnica, podendo ser indicados pelo Comitê de Políticas de Tecnologia da Informação do CNMP, com representatividade dos distintos ramos e unidades para a construção de um modelo mais aderente às necessidades comuns.

Brasília, 12 de maio de 2021.

**Ivana Lúcia Franco Cei**  
Presidente do CNPG